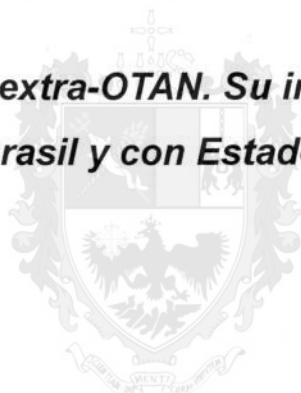


Universidad del Salvador
Facultad de Ciencias Sociales
Relaciones Internacionales

Tesis Final

***“Argentina como aliado extra-OTAN. Su impacto en la relación
bilateral con Brasil y con Estados Unidos”***



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Alumna: Juliana Lazagabaster

Profesor: Lic. César Patrone

Buenos Aires, 17 de Abril de 2002

Indice

Introducción.....	pag 1
Capítulo I.....	pag 4
• <i>Enfoques Teóricos</i>	
Capítulo II.....	pag 19
• <i>Política Exterior Argentina desde 1990</i>	
Capítulo III.....	pag 25
• <i>Argentina como Aliado extra OTAN de los Estados Unidos</i>	
Capítulo IV.....	pag 38
• <i>Argentina - Brasil</i>	
Conclusión.....	pag 51
Bibliografía.....	pag 62
Anexo.....	pag 65



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INTRODUCCION

“Argentina como aliado extra-OTAN. Su impacto en la relación bilateral con Brasil y con Estados Unidos”

A partir de la redemocratización en 1983, Argentina emprendió una serie de cambios en su estrategia de inserción internacional y en los ejes de su política exterior. Su paulatino alineamiento con occidente y la anulación de las principales hipótesis de conflicto a nivel subregional fueron impulsados por otro hecho de relevancia mundial: el fin de la Guerra Fría.

En 1991 se dió comienzo al proceso de integración del Mercosur, coronando siete años de ininterrumpida cooperación principalmente argentino-brasileña; y en 1997 Estados Unidos concedió a nuestro país el status de aliado extra-OTAN.

La hipótesis general que guía este análisis es: Argentina busca establecer alianzas estratégicas tanto con Brasil como con Estados Unidos a fin de contrarrestar el poder individual de cada uno de estos estados sobre su margen de maniobra. Mi objetivo no será analizar la totalidad, en tiempo y espacio, del proceso integrativo en el que participa nuestro país, sino ver a partir de un hecho concreto (nombramiento de Argentina como aliado extra-OTAN) la estrategia de la política exterior argentina, la reacción de su principal socio en el Mercosur y desde qué perspectiva se pueden interpretar estas políticas. De allí se deriva que el tema a investigar es el impacto que tuvo nuestro nombramiento como aliados extra OTAN en la relación bilateral con Brasil y con Estados Unidos.

El presente trabajo consta de cuatro capítulos. En el primero, abordaré los distintos enfoques teóricos en relaciones internacionales y en materia de integración regional para observar cuáles son los presupuestos que mejor nos dan cuenta de nuestro caso de estudio. En el segundo se tratarán las principales tendencias de la política exterior argentina a partir de 1990 junto con el fundamento teórico que le da sustento. En la tercera parte se analizará su acercamiento a la OTAN y el nombramiento por parte de EE.UU. como aliados extra-OTAN; y en el cuarto se abordará la relación bilateral Argentina-Brasil antes y después de 1983, como también las reacciones que se

desprenden del hecho descrito en el capítulo anterior. Para finalizar, en la conclusión se encontrarán los aportes del neorealismo y del intergubernamentalismo al caso de estudio, así como también sugerencias personales sobre problemas presentados a lo largo de la investigación y posibles escenarios de evolución.

Luego de investigar lo escrito en materia de política internacional y dentro de ella, los procesos de integración y regionalismo, como primera aclaración diré que, en mi opinión, de todas las orientaciones teóricas en procesos de integración, el **neorealismo** y el **intergubernamentalismo** resultan los más adecuados a los fines de interpretar el presente caso de estudio. Las razones por las cuales usaré dichos enfoques como marco teórico a mi análisis son varias. En primer lugar, hay involucrados varios procesos de cooperación interestatales donde se intenta interpretar los intereses subyacentes de cada estado. Es decir no se estudia la sociedad civil, ni empresas, ni ningún otro actor.

Aunque el neorealismo se ha ocupado fundamentalmente de la acción de las grandes potencias por ser ellas las que marcan de alguna manera la dinámica mundial, en este trabajo adopto dicho enfoque pero para analizar la acción de países que como Argentina y Brasil, tienen un poder relativo bastante menor comparado al de otros en la escena internacional ¹. Los estados de menor poder relativo (además de las grandes potencias) intentan no solo asegurar su capacidad de mínima sobrevivencia, sino además tejer alianzas a fines de maximizar dentro de sus posibilidades el margen de acción del que disponen. Los países actúan presionados por la competencia de poder en un mundo de autoayuda y en consecuencia, muchas veces deben convivir con los gestos de acercamiento que sus países socios tienen con otros países. El Mercosur, en su dimensión política (considerando a la relación bilateral exclusivamente entre Brasil y Argentina), y la "asociación" con EE.UU. están orientados al mismo objetivo, esto es, aumentar las capacidades individuales de negociación frente a terceros estados.

No propongo con lo anterior deslegitimar otros enfoques teóricos como ser el realista, funcionalista, institucionalista entre otros, sino tan solo exponer las razones por las cuales considero al **neorealismo** y al **intergubernamentalismo** como las teorías

¹ Por ejemplo, en el índice de Desarrollo Humano elaborado por el PNUD que mide los logros de un país en términos de expectativa de vida, educación e ingresos reales entre otras categorías; vemos que, mientras Estados Unidos ocupa el tercer lugar, Argentina se posiciona en el 35 y Brasil en el 74. No está tan mal si tenemos en cuenta que el último país de la lista (Sierra Leona) llega a ocupar el lugar 174. *Human Development Report 2000*. www.pnud.org

cuyos presupuestos centrales nos dan cuenta de la política argentina de alianza con Brasil y Estados Unidos.

A continuación explicaré por qué no utilicé el enfoque realista ni los precedentes de la vertiente liberal. En primer lugar vemos que el episodio expuesto (el nombramiento de Argentina como aliado extra OTAN) no representa un caso de suma cero, una lucha por dominación ni tampoco involucra acción militar alguna. El hecho de que Argentina haya alentado y luego aceptado el status concedido por EE.UU. no fue en detrimento del factor “poder-fuerza” brasilero. Es decir, no se trata de una acción directa en pos del socavamiento del país vecino. No hay ideas expansionistas en juego.

En cambio sí adherí al neorrealismo, ya que si bien este enfoque resalta el efecto constreñidor de la anarquía y el lugar relativo que los países ocupan en el sistema de configuración de las relaciones de poder; también incluye las posibilidades y ventajas incluso que se derivan de alianzas, procesos de cooperación e integración económica.

Por otro lado no se concentra (el neorealismo) en la dinámica a nivel de la unidad como procesos de toma de decisiones, características económicas, sociales o formas políticas; y sí examina cómo los condicionamientos del mundo exterior dan forma a las opciones regionales de los Estados. El neorealismo explica la lógica de la interacción estratégica, aún cuando los países buscan asegurarse el mínimo para su seguridad (no la dominación regional o universal)

Así mismo elegí la teoría intergubernamentalista al tratar, el caso de estudio, sobre un proceso cooperativo entre estados (EE.UU y Argentina), y la reacción de otro país (Brasil), en el ámbito político-militar, ocasión en la que no participan otras organizaciones ni fuerzas económicas. Por la misma razón es que no pude utilizar los enfoques derivados de escuelas liberales que versan sobre la interdependencia económica, flujos de información, cambios en la soberanía, etc; en especial las aproximaciones federalistas, funcionalistas y de la interdependencia compleja.

Capítulo I

Enfoques teóricos

Tanto el intergubernamentalismo como el neorrealismo son procedentes de la teoría realista, para la cual los estados resultan las unidades clave del sistema anárquico, buscan poder (bien como un fin en sí mismo o como medio para conseguir otros fines), y se comportan de manera racional, por tanto deducible para observadores externos. La política mundial está signada por una constante lucha de todos contra todos, donde no hay lugar para comportamiento que no sea la competencia total por dominarse unos a otros, y donde los más fuertes imponen las reglas para todos. Esta visión encierra una concepción subyacente de la humanidad como eternamente conflictiva y egoísta. Para pensadores como Hobbes, Maquiavelo, el carácter “ambicioso” del hombre es inmutable y contamina sus creaciones (entre ellas el Estado Nación). El fenómeno de la guerra latente, por lo tanto, es permanente. Cambian las coyunturas históricas, pero no cambia la tendencia “belicista” de la naturaleza humana, que más allá de los principios éticos, en ciertas circunstancias se valdría de medios militares para hacer valer sus intereses vitales. La historia es cíclica y el hombre y las instituciones que crea no se perfeccionan. Los adelantos científicos y técnicos no se corresponden con avances en los campos ético e institucionales.

Los realistas clásicos basan su argumentación en la creencia de que el poder es la principal variable de la política internacional. Este último, aliado a la disposición expansionista de los Estados, es el responsable por la situación de conflicto potencial y rivalidades constantes en el escenario mundial. Los Estados procuran maximizar su poder y, en la medida en que el poder induzca a un juego de suma cero, la búsqueda en la implementación del interés nacional o aumento del poder para un Estado, resultará en la pérdida de ese poder para los otros. La tendencia del sistema está marcada por una situación de equilibrio, conocida entre los realistas clásicos como “balanza de poder”, en la cual todos los Estados se encuentran inhibidos por el poder de los demás.

Los trabajos de Tucídides (*La guerra del Peloponeso*), Hobbes (*Leviatán*), Maquiavelo (*El Príncipe*), Carr (*La crisis de los años '20*) y Morgenthau (*Politics among nations*) inspiraron la corriente de pensamiento realista. Dentro de estas obras, las dos últimas son responsables por la teoría actualmente denominada "realismo clásico".²

Si bien la visión realista ha dominado el pensamiento acerca del mundo político desde que Tucídides escribió su narración, enfoques alternativos siempre han existido. El realismo fue desafiado por aquellos que como Morton Kaplan (1957), Stanley Hoffmann (1959, 1965) y Richard Rosecrance quisieron mejorarlo utilizando lo que Waltz denomina "teoría sistémica". Este autor es un fiel exponente del neorealismo, expuesto en su obra principal *Teoría de la Política Internacional* (1979).

Los neorealistas abandonan la concentración del análisis en la naturaleza humana (concepción de la humanidad como una constante lucha de todos contra todos), y se ocupan de la naturaleza anárquica y competitiva de la política mundial como un todo. Más que ocuparse de principios (leyes) generales como lo hacen los realistas, se interesan por explicar variaciones: alternancia de guerra y paz, estabilidad e inestabilidad.

En los capítulos 4 y 6 de *Teoría de la Política Internacional*, Waltz defiende la utilidad de la teoría sistémica frente a la teoría reduccionista. El sistema consiste en estados (unidades) que interactúan con patrones regulares de conducta y desarrollan identidades particulares a lo largo del tiempo, y el modo en que las relaciones interestatales están organizadas, afecta fuertemente al comportamiento de las unidades unas contra otras. La estructura define el posicionamiento de las partes en el sistema; y consta de tres dimensiones: el principio ordenador, la especificación de las funciones y las capacidades relativas. Principio ordenador: las relaciones internacionales son anárquicas más que jerárquicas, y los estados desarrollan funciones similares como unidades. Así, cualquier sistema internacional que estudiemos estará regido por el principio anárquico. Especificación de las funciones: en dichos sistemas no debemos preocuparnos por las funciones que desempeñen las unidades que lo conforman ya que son iguales, sí debemos preocuparnos por la tercera dimensión (distribución de las capacidades) que es realmente donde existen diferencias y se desarrolla la competencia interestatal.

² Jabor Canisio, M.: "A dupla dialéctica das relações internacionais: elementos para a elaboração de uma visão do Sul". En *Revista Brasileira da Política Internacional* N° 39, Brasília, DF-Brasil, 1996. pag 76.

En este análisis se deben abstraer todas las cualidades de un estado, excepto sus capacidades. Aparece así una figura que representa la configuración de posicionamiento relativo de cada unidad, una respecto de otra. Los cambios claves que se deben buscar es si se altera la distribución de las capacidades. De hecho el comportamiento estatal se altera más por cambios derivados de la distribución de poder, que por cambios de ideología, estructuras internas de las relaciones de propiedad o tipos de gobierno.

Para Waltz una buena teoría no solo enfatizará la importancia del poder como resaltó Morgethau, sino que dará cuenta de la formación recurrente de distintas relaciones de poder (balance de poder), y marcará el nacimiento de nuevos alineamientos y alianzas en base al cambio en las capacidades relativas de los estados. De la naturaleza anárquica del sistema internacional, y la asunción de que los estados son unidades que como mínimo buscan la propia preservación y como máximo la dominación universal; Waltz deduce que los balances de poder deben emerger necesariamente. Desafíos externos son los que provocan agrupamientos. El regionalismo es entendido mirando a la región desde afuera y analizando su rol en el sistema internacional. El balance de poder se aplica, bien si los estados buscan el mínimo indispensable para su seguridad, o bien si luchan por dominarse unos a otros. El neorealismo tiene poco interés en la regionalización o en la integración económica, creyendo más bien que los procesos de mercado están determinados por las estructuras del sistema político internacional y por las políticas de los estados más grandes. La cohesión regional es posible, pero como resultado del poder del hegemón o bien, como resultado de una convergencia sustentada en intereses e incentivos materiales.

Este enfoque teórico resulta útil a la hora de examinar cómo los condicionamientos del mundo exterior dan forma a las opciones regionales de los estados, pero especialmente de los más débiles. Es también bueno en explicar la lógica de la interacción estratégica cuando la identidad y los intereses de los actores son coincidentes.

Más allá del resurgimiento del realismo en su forma moderna al fracasar las garantías de paz y estabilidad implantadas en el período entreguerras, el debate entre realismo e idealismo ocurrió entre 1945-55. El trabajo de David Mitrany sustentado en la teoría funcionalista, sugiriendo "un enfoque" para la paz data de 1940. Por su parte Ernst Haas publica la investigación titulada *Uniting of Europe* en 1958. También el